



## Public Evaluation System

Agence française de notation

Paris, le 25 avril 2006

Monsieur le Président, cher Monsieur,

Nous avons pris connaissance d'un communiqué intitulé : **Palmarès des meilleurs maires de France : les associations d'élus dénoncent une « vision étriquée et déformée de la gestion municipale »**.

Nous souhaitons y apporter les éléments de réponse qui, nous l'espérons, seront fidèlement retranscrits sur votre site et/ou par tout autre moyen de communication avec les membres de votre association.

Un certain nombre de points critiques sont énoncés dans votre communiqué :

1. « *Les maires n'ont pas été contactés dans la phase de réalisation* » « *les critères ont été retenus de manière arbitraire* », « *aucune hiérarchisation ni pondération* »

La méthodologie de notation financière de Public Evaluation System est systématique et repose, par construction, sur une notation « algorithmique » établie à partir des données officielles (DGCL – Ministère des Finances et DGCP – Ministère de l'Intérieur), traitée financièrement et statistiquement sur une base annuelle, fondée sur des agrégats et des ratios intégrant les recettes et les dépenses (fonctionnement et investissement). Elle analyse 5 critères (rigidité, niveau de solvabilité, charge de la dette, niveaux de réalisation par rapport aux budgets, recours à la fiscalité) et un ensemble de ratios de gestion. Tous ces ratios de dépenses sont mesurés relativement aux recettes courantes ce qui rend comparable toute collectivité à une autre. C'est d'ailleurs l'approche préconisée depuis dans le « Rapport Pébereau ».

Cette notation est relative et comparative dans la mesure où elle met en œuvre des calculs établis par catégorie homogène et complète de collectivités : Régions (22), Départements (95) et 14 catégories de villes de plus de 10 000 habitants par strates de taille, de fiscalité et de lien à un E.P.C.I. (880 villes) et en définissant, pour chaque ratio et chaque critère de notation, des moyennes et des écarts de performance utilisés pour fixer la notation de chaque collectivité relativement aux collectivités de sa catégorie.

Ainsi, sur l'ensemble des variables financières évaluées représentatives de la gestion d'une collectivité, le calcul est pertinent et fiable.

Cette approche systématique, globale, relative et comparative constitue aussi la différenciation principale de Public Evaluation System par rapport à ses concurrents anglo-saxons.

2. Aucun de nos résultats ne peut être présenté comme « *une vérité* », contrairement à ce que vous écrivez, mais ils prétendent contribuer à la transparence et à l'éclairage du plus grand nombre, y compris des « *non spécialistes de la finance et de la comptabilité publiques* » et nous ne pensons pas du tout que pour ceux-là « *seul le résultat compte* » tant le nombre de demandes d'explications sur nos résultats est élevé émanant des citoyens, des journalistes et, bien sûr, des élus eux-mêmes.

3. « *Le résultat est faussé par l'absence de données précises* » affirmez-vous ; « *Il est dommage que ce souci de la précision et de la réalité ne soit pas présent dans l'étude* » dites vous aussi alors que, d'une part, nos 5 critères et l'ensemble de nos ratios traduisent, de fait, les grands équilibres financiers concernant aussi bien les dépenses de fonctionnement que celles d'investissement et que, d'autre part, les chiffres issus tant des budgets votés par les élus que des comptes exécutés ne peuvent, par essence, que traduire de manière fidèle et sincère la gestion de la collectivité. La détermination des critères de notation se heurterait à la singularité des collectivités locales. Ces différences ne font pas obstacle à ce que les 36 594 communes de France présentent leurs budgets dans les mêmes formes à quelques ajustements près. C'est l'unification des règles d'ordre public qui rend possible les comparaisons d'une collectivité à l'autre, poste par poste, chapitre par chapitre, puisqu'ils sont censés décrire des données homogènes. Ainsi, la comptabilité publique est le fondement d'une « comparabilité créatrice ». De plus, évidemment, pas une seule de nos variables n'a été choisie « *de manière arbitraire* ».
4. Vous écrivez également que notre notation est faite « *sans prendre en compte l'existence et le degré d'intégration intercommunale* ». Sur l'intercommunalité, nos critères prennent en compte les variables financières dans la seule mesure où ils sont intégrés dans les budgets et dans les comptes par les collectivités elles-mêmes. Ce qui pose, en effet, la question du périmètre légal de consolidation à partir des budgets votés par les élus qu'il ne nous appartient pas de modifier sans qu'il existe de règles de consolidation propres à permettre l'intégration de certains services (SPIC et SPA, DSP ou régies et autres SEM) ou des dépenses transférées à l'intercommunalité, ce qui n'est pas encore le cas aujourd'hui. Sur les recettes, il est vrai, le schéma est clair mais insuffisant pour notre évaluation.
5. Il est, dans le même esprit, utile de préciser que notre notation est étrangère à la qualité des services rendus, à la popularité des élus et à l'environnement économique et social des collectivités. Elle se contente d'évaluer quelques choix politiques relatifs aux grands équilibres financiers. Et c'est précisément le caractère automatique de la formule appliquée à des critères pertinents qui légitime la notation. Le contexte socio-économique est considéré comme une donnée qui habite implicitement l'ensemble des décisions à caractère financier prise par les exécutifs locaux. Il n'est pas nécessaire de corriger la lecture d'un budget en fonction du contexte économique si les situations budgétaire et socio-économique sont en adéquation. L'appréciation d'un compte administratif à la lumière d'un contexte est une opération d'une assez faible portée sachant que le contexte était présent dès la préparation du budget. Le contexte ne peut pas servir deux fois : la première dans la définition des objectifs, la seconde dans le commentaire des résultats, en guise de circonstances atténuantes. L'adéquation du budget à son contexte relève strictement de la compétence des politiques et d'eux seuls.
6. Il est regrettable que vous puissiez écrire sans bien connaître, semble-t-il, notre méthodologie que le palmarès présenté est « *privé de toute crédibilité* ». Car cette affirmation est inexacte ! Sauf à dire que les comptes votés par les élus ne représentent pas fidèlement et sincèrement la réalité de leur gestion locale. Telle, bien sûr, n'a pas été notre hypothèse de départ (cf. points 3, 4 et 5 ci-dessus)
7. Il n'y a rien, dans notre approche de la notation et de l'évaluation des collectivités territoriales, qui ne soit fait « *par facilité et par goût du sensationnalisme* » : votre communiqué tend à prouver qu'il n'y a pas de « *facilité* » à noter les villes, affirmation à laquelle nous ne pouvons que souscrire. Il nous semble aussi que l'article de « Challenges » ne visait pas au « sensationnalisme » mais répondait à un souci journalistique d'information ainsi qu'à la volonté de donner un écho sérieux à une démarche nouvelle visant à la transparence et à l'information du citoyen, lecteur de cet hebdomadaire.
8. Quant à la prise en compte de « *l'action quotidienne des maires* », il nous apparaît, à nous-mêmes comme à beaucoup d'autres, qu'il n'y a rien de plus parlant que les chiffres, traducteurs d'une réalité quotidienne décrite dans le respect des normes comptables publiques.
9. La « *vision étriquée et déformée de la gestion municipale* » dont vous parlez, nous paraît constituer une affirmation gratuite et polémique. Il nous paraît plus objectif de dire que la vision donnée par notre notation financière est limitée ; elle n'est, par contre, en rien déformée sauf à reconnaître que les budgets votés par les élus et les comptes administratifs réalisés et agrégés au niveau des Ministères ne reflètent pas fidèlement la gestion d'une collectivité, ce que nous nous garderions bien d'affirmer.
10. Enfin, vous parlez « *d'une analyse discutable* ». Notre analyse, transparente et indépendante, est effectivement discutable comme toute analyse. C'est même l'objet essentiel de toute analyse que d'ouvrir à la discussion et au débat dans un souci de clarté et d'information. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous proposons aux collectivités des partenariats d'expertise qui vont au-delà de nos rapports de synthèse d'évaluation. Ils sont le fondement de l'outil que nous avons créé, base d'une évaluation financière susceptible d'être enrichie dans le cadre de notre partenariat d'expertise :
  - ✓ des éléments touchant à l'environnement politique, économique, social ;

- ✓ des perspectives politiques et des enjeux stratégiques,
- ✓ des contraintes spécifiques à la collectivité
- ✓ des points forts et des points faibles liés à l'évaluation de la collectivité enrichis des informations complémentaires recueillies au sein de la collectivité afin de mettre en évidence les facteurs d'amélioration ou de dégradation de l'évaluation à l'avenir.

En conclusion, après avoir repris point par point les éléments de votre communiqué, nous nous sommes efforcés de répondre à des affirmations ou à des interprétations qui ne nous paraissent pas fondées sur une information suffisante.

Il est utile d'ajouter que notre notation se veut lisible et apte à définir des « marqueurs de la gestion » pour une collectivité territoriale. L'évolution, année après année, de ces marqueurs ouvre la voie à des « traceurs de la gestion » comme le font les entreprises du monde industriel et commercial pour s'efforcer d'assurer la meilleure information possible. La mise en perspective de notre notation ouvrira la voie à un outil d'analyse dynamique. Toutes les collectivités sont conduites aujourd'hui à évaluer l'efficacité des politiques qu'elles mettent en œuvre. À cette fin, elles ont besoin de procédures, de méthodes et d'outils.

Public Evaluation System peut offrir un outil, la notation ; une méthode, l'évaluation et ainsi contribuer, à sa place, à donner un moyen d'effectuer un suivi dynamique permettant de dégager l'évolution de la collectivité sur plusieurs années. Bref, une aide à la décision et à la gouvernance ; un véritable outil d'une politique d'évaluation.

Notre objectif, dans l'indépendance, reste de déterminer une notation algorithmique qui ne « distribue de bonnes et de mauvaises notes » mais s'efforce, tout au contraire, à donner une évaluation qui n'est pas une évaluation globale de la politique locale mais seulement une évaluation de la qualité de la gestion financière. Elle apporte un système fiable et objectif de notation de la gestion financière des collectivités.

Permettez-nous de profiter de l'opportunité que vous nous donnez pour vous informer que nous sommes en train d'étudier la notation et l'évaluation des villes de 5 000 à 10 000 habitants et, par nos ressources propres, nous développons de nouveaux produits de simulation et de prévisions financières.

- ✓ Simulation, pour permettre, toutes choses égales par ailleurs, de mesurer l'impact de telle ou telle décision affectant les grands équilibres financiers sur la notation de la collectivité.
- ✓ Prévision, pour fournir aux mêmes collectivités, des outils permettant de mesurer à terme les effets de leurs décisions sur la notation des grands équilibres financiers de leurs budgets.

Mais, au-delà de la notation et de l'évaluation financières, nous sommes aussi conscients que la collectivité elle-même et le citoyen attendent des outils d'évaluation des services rendus au quotidien par la collectivité territoriale (cf. point 5 ci-dessus).

Nous y travaillons dans le cadre de nos développements d'outils d'évaluation non financière comme beaucoup de collectivités d'ailleurs nous le demandent.

- ✓ Évaluer par des critères appropriés : les politiques d'urbanisation, de scolarisation et de formation, de transport, d'insertion des jeunes, de gestion de l'environnement... ; mesurer les conditions et les coûts d'accès aux crèches, aux soins, aux transports publics, aux logements et aux services délégués... ; peser les taux de chômage des différentes strates de la population locale, les taux de scolarisation, la sécurité publique...
- ✓ Apprécier la qualité des services publics gérés directement ou indirectement dans le cadre des délégations de services publics ou des appels d'offres publics ; ou encore tenter d'intégrer dans notre évaluation, de manière systématique, les apports de l'intercommunalité pour les communes.

Telles sont les ambitions affichées de Public Evaluation System dans un souci de transparence et d'évaluation professionnelle indépendante.

Espérant avoir répondu à l'essentiel de vos interrogations et restant à votre disposition pour vous donner toute information complémentaire, nous sommes également ouverts à vous rencontrer pour échanger et enrichir notre approche et notre analyse sur l'ensemble de ces sujets qui participent au débat actuel sur l'évaluation.

(...)

### **L'équipe de Public Evaluation System**

- ✓ **Guy VIDAL** : Ancien élève de l'ENA, a occupé différents postes dans la haute fonction publique, Directeur Général des Douanes et des Droits Indirects puis Directeur du Budget au Ministère de l'Économie et des Finances. Il fut ensuite, de 1982 à 1990, Payeur Général du Trésor, puis Receveur Général des Finances et Trésorier-Payeur Général de la région d'Ile de France jusqu'en 1995. Il est actuellement président du conseil de surveillance de la société Ile de France Développement et conseiller auprès de la direction de la Générale des Eaux. Il est chargé d'enseignement à l'Université Paris Dauphine, Président de la Commission des finances (CFDPE) de la Fédération Française de Rugby. Il est également consultant auprès de Public Evaluation System.
- ✓ **Philippe SAUNIER** : Professeur agrégé de droit public, doyen à l'Université de Nice-Sophia-Antipolis. Ancien Premier adjoint chargé des finances à la Ville de Caen (2001-2003), adjoint chargé des finances de la ville de Caen (1995-2001), ancien président du Service Départemental d'Incendie et de Secours (SDIS) du Calvados, ancien vice-président de la communauté d'agglomération de Caen-la-Mer. Il est également avocat au barreau de Paris et consultant auprès de la société Public Evaluation System.
- ✓ **Pierre-Henri PICQ** : Docteur en Gestion de l'université Paris Dauphine et diplômé d'Études Comptables Supérieures. Après avoir travaillé comme consultant chez Sema Group et associé chez Coopers & Lybrand, il est nommé à la direction générale de COGEMA puis crée ou dirige plusieurs groupes et entreprises industrielles (multimédia, pétrole et parapétrolier, télécoms). Expert européen, il est Vice-Président de Public Evaluation System. Il est également professeur à l'Université Paris – Dauphine, membre du CEPP et a été délégué général du réseau Siparex (première société française de Capital-Développement).
- ✓ **Christian NGUYEN** : Diplômé en mathématiques de l'université de Californie à Berkeley et titulaire d'un MBA. Double expérience : conseil en entreprises (Advanced, Ernst & Young, Booz/Allen/Hamilton) et responsable stratégie développement de groupes internationaux (Total, Antalis). Il a travaillé pour des organismes internationaux (banque mondiale, commission européenne) et des gouvernements. Il est également consultant auprès de Public Evaluation System.
- ✓ **Stanislas BOUTMY** : Master de management des Risques Internationaux d'HEC, DESS, maîtrise de droit public. Après avoir travaillé chez Deloitte et Touche, il a été directeur de la publication de la Lettre du Blanchiment.